

La justicia en el ordenamiento deportivo español

Justice in the Spanish sports system

Dr. Diego Medina-Morales, <https://orcid.org/0000-0002-4259-1000>

dmedina@uco.es

Universidad de Córdoba, Córdoba, España

Resumen

El objetivo de la investigación es analizar los protocolos sobre los que se sustenta el sistema de control de las decisiones disciplinarias en el Derecho deportivo español (derecho fundamentalmente federativo), advirtiendo sus virtudes y defectos. Cuando un jugador practica una modalidad deportiva, por lo general, gracias a las normas constitutivas del juego sabe aquello que “puede hacer” o que está “prohibido hacer” y sabe, igualmente, si recibirá por ello una sanción. La disciplina deportiva (como parte del Derecho deportivo) nos informa de cuáles deben ser las consecuencias jurídicas de nuestros actos dentro de un marco concreto de competición deportiva. Pero para ello se requiere de un proceso mediante el cual las correspondientes autoridades competentes puedan decidir. En España la Justicia Deportiva ha estado regulada, después de la Ley del Deporte de 1990 y las sucesivas reformas, por un sistema eminentemente público, si bien la doctrina ha venido exigiendo que se marque una neta distinción entre el proceso sancionador (propio del Estado) y el disciplinario deportivo que debería tener una naturaleza privada. Los resultados de la investigación realizada permitirán comprender en donde deberá actuar fundamentalmente el legislador, a los efectos de conseguir una mejor reelaboración legislativa cuando el actual proyecto de Ley termine por convertirse definitivamente en una nueva Ley del Deporte.

Palabras clave: justicia deportiva, disciplina deportiva, impugnación, Tribunal Administrativo del Deporte.

Abstract

The objective of the research is to analyze the protocols on which the control system for disciplinary decisions in Spanish sports law (fundamentally federative law) is based, noting its virtues and defects. When a player practices a sport, generally, thanks to the constitutive rules of the game, he knows what he "can do" or is "prohibited to do" and also knows if he will receive a sanction for doing so. Sports discipline (as part of sports law) informs us of what the legal consequences of our actions should be within a specific framework of sports competition. But this requires a process by which the corresponding competent authorities can decide. In Spain, the Sports Justice has been regulated, after the Sports Law of 1990 and the successive reforms, by an eminently public system, although the doctrine has been demanding that a clear distinction be made between the sanctioning process (typical of the State) and the sports disciplinarian who should have a private nature. The results of the research carried out will make it possible to understand where the legislator should act fundamentally, in order to achieve a better legislative reworking when the current bill ends up becoming definitively a new Sports Law.

Keywords: Sports justice, sports discipline, review, Administrative Court of Sports.

Introducción

Resulta frecuente, en la epistemología del Derecho, dedicar, una buena parte de sus nociones, a satisfacer el desasosiego –que se producen por la inclinación o tendencia a imitar a las ciencias empíricas en sus metodologías– por la concreción de los procedimientos metodológicos que han de interesar a la investigación en la denominada “ciencia jurídica”. En ese sentido fructificaron, a lo largo del pasado siglo, corrientes analíticas y hermenéuticas que concibiendo al Derecho como texto han tratado de dotar a los investigadores de instrumentos que les permitiesen arrojar ciertos resultados objetivos desde un punto de vista teórico. No obstante, tenemos que admitir que, por lo que a las ciencias sociales se refiere, éstas requieren, sobre todo cuando nos proponemos atender al ámbito del comportamiento humano y su posible regulación (aunque tal comportamiento se refiera al mundo de los juegos deportivos, pues no menos comportamiento humano es el que los materializa o los concreta) una mínima referencia al ámbito de los valores y muy particularmente al ámbito de la justicia. Es decir, dejando en cierta medida, de lado los métodos meramente ligados a las teorías de la interpretación jurídica –ciertamente correctos para integrar un espacio epistemológico que se encargue de pensar el concepto del Derecho– no podemos distanciarnos de aquellas cuestiones que en el mundo del Derecho por lo general han presidido, desde hace muchos años, su principal método de conocimiento, que preocupado por ciertos contenidos de naturaleza estrictamente jurídica (legalidad, objetividad, significado, validez, eficacia...) son los que han constituido tradicionalmente los contenidos de la Dogmática jurídica. Quiere decir que, en las páginas que siguen se procederá a realizar un estudio dogmático de una rama jurídica particular, como lo es el derecho deportivo, en un ordenamiento jurídico particular (el ordenamiento jurídico español), y más particularmente haciendo especial referencia a la forma en que queda regulada y sometida, al principio de tutela judicial, la disciplina deportiva en el ámbito del deporte que se practica en territorio español.

El presente trabajo se realiza precisamente cuando en España se está produciendo una importante reforma legislativa, mediante la que se pretende promulgar a nivel nacional una nueva Ley del deporte que venga a sustituir a la vigente Ley10/1990, de 15 de octubre del deporte, que, durante treinta años, con alguna modificación, ha servido para regular el deporte oficial en España. Precisamente esta circunstancia hace, más que conveniente, necesaria la elaboración de una completa literatura científica que aporte al legislador ideas, nociones, arquetipos y conocimientos que permitan una correcta

elaboración legislativa, particularmente, por lo que se refiere a aquellos temas que mayor polémica han suscitado en estos pasados años, facilitando, en lo posible, que el sistema jurídico se depure de aquellos inconvenientes que, de hecho, han resultado mayormente criticados y que en el pasado ha podido generar problemas en la praxis de este ámbito del derecho.

La finalidad del Derecho consiste, en solucionar los conflictos que surgen en sociedad. Por tanto, el Derecho contribuye (o debiera hacerlo) a que se en sociedad se mantenga una buena comunicación, fluida y segura (Robles, 2015). Por esta concreta razón, siendo la práctica deportiva también una actividad de comunicación social mediante la que se establecen relaciones entre sus participantes, requiere, para su buen funcionamiento, del auxilio del derecho. En el mundo del deporte las relaciones sociales (deportivas, en este caso) se materializan por mediación de normas jurídicas que organizan, tipifican y prohíben ciertos comportamientos a quienes practican cada modalidad deportiva.

Los reglamentos deportivos tienen una naturaleza constitutiva, mediante la que se organiza el juego y donde, en su parte sancionadora, se fijan los tipos de faltas en los que el deportista puede incurrir y la sanción que estas merecen. Estas normas son las propias del “juego deportivo” que como afirma Fraleigh (1984, p. 69) son las que dan significado a toda acción dentro del marco de la competición. Junto a esas normas hay, también otras normas constitutivas (políticas o administrativas), en cada deporte, que fijan cuales son los órganos competentes para gestionar la actividad deportiva y cuáles son los encargados, en su caso, de dilucidar las controversias en la aplicación de este derecho, cuando exista diversidad de pareceres entre las partes implicadas.

Cuando un jugador practica una modalidad deportiva, por lo general, gracias a las normas constitutivas del juego sabe aquello que “puede hacer” o que está (aunque pudiera hacerlo) “prohibido hacer” y sabe, igualmente, que, si lo hace, porque para él o para su equipo puede resultar provechoso, recibirá por ello una sanción (Medina Morales, 2016). Los reglamentos de juego, por tanto, nos dicen, no si una acción deportiva es moralmente buena o mala, no si es políticamente correcta o no; de lo que nos informan es de las consecuencias jurídicas de nuestra actividad durante el juego o en relación con él. Nos informa de lo que está prohibido hacer y de cuáles serán las consecuencias jurídicas de nuestra acción si no observamos las normas e infringimos los comportamientos reglamentariamente debidos.

El impacto social de la investigación, dado el contexto referenciado, es importante puesto que puede vaticinarse una oportuna influencia en la labor que realice la comisión legislativa que, como es natural estará atenta a estas fuentes dogmáticas que aparezcan, dado que le pueden aportar importantes rudimentos.

El objetivo perseguido tiene una naturaleza expositiva y crítica, con la finalidad de analizar y comprender cuales son los protocolos sobre los que se sustenta el sistema de control de las decisiones disciplinarias en el Derecho deportivo español (derecho fundamentalmente federativo), advirtiendo sus virtudes y defectos, lo que permitirá comprender en donde deberá actuar fundamentalmente el legislador, a los efectos de conseguir una mejor reelaboración legislativa cuando el actual proyecto de Ley termine por convertirse definitivamente en una nueva Ley del Deporte.

Muestra y metodología

Este trabajo se ha construido bajo siete apartados, que tienen como finalidad, en primer lugar, determinar la objetividad y la posible objetividad del argumento, como una manera de identificar, las reglas para la construcción de razones.

En un segundo paso, se han expuesto los rasgos ordenadores del modelo deportivo español y los procedimientos que fundamentalmente regula la Ley 10/1990, de 15 de octubre del deporte, tratando de realizar no sólo una mera descripción, sino (con ayuda de la doctrina más actual sobre el tema, que aparece reflejada en la bibliografía final) una exposición crítica que permita comprender cuales serían los aspectos más necesarios de reforma. Finalmente hemos alcanzado unas conclusiones que se exponen al final del trabajo.

Resultados

Rasgos ordenadores del modelo deportivo español

Por lo que se refiere específicamente al mundo del deporte y a su regulación jurídica, conviene que insistamos en que la regulación deportiva, es decir, el derecho del deporte en el ordenamiento jurídico español está compuesto por normas jurídicas intrasistémicas u intraordinamentales (Robles, 2015, p. 124), es decir, por normas que proceden de decisiones de órganos (públicos o privados) autorizados a todos los efectos para su promulgación y en consecuencia vinculantes en el ámbito para el que han sido dictadas. Otra diversa cuestión, pero también importante, es que las normas que rigen el derecho deportivo, en nuestro país, pueden, según los casos, responder a una naturaleza de derecho público o de derecho privado, según de donde provengan las decisiones que las

originan (Cuchi, 2012). Está claro que el deporte, desde sus orígenes, está ligado al fenómeno asociativo y que, como ya ha quedado explicado, los primeros clubes que aparecieron a iniciativa de particulares regularon la actividad deportiva y las competiciones en sus orígenes de forma privada (como un asunto particular), si bien, la posterior evolución y desarrollo de las políticas de desarrollo y protección de las actividades deportivas y la oficialización de las competiciones deportivas dieron lugar a que su desarrollo normativo finalizase por estar de un modo u otro intervenido (con mayor o menor intensidad según los países) por el Estado. En España, la intervención del Estado ha sido creciente y, conforme han ido transcurriendo los años, el deporte y su regulación ha sido considerado cada vez más una cuestión de derecho público – considerado en nuestra Constitución como un derecho fundamental (Constitución Española, 1978, arts. 43.3 y 148.19)– lo que ha originado un fenómeno particular, dadas las atribuciones conferidas a ciertas entidades privadas (federaciones) para que gestionen competencias que se consideran públicas (entre otras, la organización de actividades y competiciones deportivas oficiales), a esta situación se la conoce con la denominación de competencias públicas delegadas. La consecuencia inmediata de esta situación parece clara. En tanto que entidades autónomas, reconocidas como producto de la actividad asociativa, tienen competencias reconocidas para, mediante “sus propias decisiones”, organizarse (mediante Estatutos y Reglamentos) y también, claro está, para resolver mediante las “decisiones resolutorias” de los órganos *ad hoc*, así previstos en su normativa interna, los conflictos que puedan originarse en su propio seno; pero por otra parte, en la medida en que las citadas asociaciones (federaciones y ligas deportivas) pueden también ejercitar competencias públicas delegadas, cuando en este sentido se pronuncian o deciden, necesitan de un control estatal que garantice que tales competencias se desenvuelven dentro del marco normativo de obligatorio cumplimiento (la legalidad) de cualquier entidad pública y sometidas a la revisión de los órganos administrativos que las fiscalizan.

En este sentido es conveniente no ignorar que «la configuración de las federaciones españolas como un tipo de asociaciones a las que la Ley atribuye el ejercicio de funciones públicas, justifica que se exijan determinados requisitos para su constitución, dado que no se trata de asociaciones constituidas al amparo del artículo 22 de la Constitución, que no reconoce el derecho de asociación para constituir asociaciones cuyo objeto sea el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo, según hemos indicado reiteradamente. Por eso, dado que el derecho a constituir Federaciones españolas existe en la medida y con el alcance con que lo regula la Ley, no es

inconstitucional que el legislador prevea determinados requisitos y fases para su constitución definitiva. Por ello el artículo 15 [refiriéndose el art. 15 de la Ley de 31 de marzo de 1980, cuya constitucionalidad también se estaba cuestionando en la referida sentencia y que establecía, en su número 1, que para constituir Federaciones españolas “se precisará informe favorable del Pleno del Consejo Superior de Deportes, la aprobación por éste de sus Estatutos y la inscripción en el correspondiente registro”] no es inconstitucional, y la interpretación de su contenido es una cuestión de mera legalidad ajena a la competencia” del Tribunal Constitucional (Plata Caballero y Rodríguez, 2015, p. 30).

“Toda esta argumentación, que incide en la distinción entre las federaciones deportivas y las asociaciones constituidas al amparo del artículo 22 de la Constitución...se positivizó con la Ley 10/1990, de 15 de octubre del deporte”, y posteriormente, “en el año 2002... se promulgó la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, que si bien opera con carácter imperativo en determinados ámbitos (d. f. 1ª, punto 2) y supletorio en el resto (d. f. 2ª), establece, en la Exposición de Motivos y, como norma general, en el artículo 1.3, que las federaciones deportivas quedan fuera de su ámbito de aplicación: “Se registrarán por su legislación específica [...] las federaciones deportivas...” (Plata Caballero y Rodríguez, 2015, pp. 30-31).

En este sentido, el control de las decisiones adoptadas por los órganos que despachan y resuelven en el ámbito del deporte en España, presenta unas características algo especiales y, por ello, propias de los rasgos ordenadores del modelo deportivo español (Real Ferrer y Martín Mateo, 1991), que la distinguen de las de otros países donde la intervención del Estado es menor y donde la gestión del deporte se deja mayormente en manos del sector privado (por ejemplo, EEUU) y por supuesto de aquellos otros donde la gestión deportiva oficial es materia exclusiva del Estado (por ejemplo, Cuba).

En España por lo que al deporte oficial se refiere existe una importante regulación de derecho público que, a nivel nacional –más allá de los artículos 43.3 (que consagra al deporte como derecho fundamental y establece la obligatoriedad de su fomento por los entes públicos) y 148 (referido a las competencias de los entes autonómicos) de nuestra Constitución–, está presidida por una Ley estatal –la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte– que además contempla al Consejo Superior de Deportes como Organismo autónomo de carácter administrativo y vértice del sistema deportivo español y, en consecuencia, hace del sistema español un sistema eminentemente público, controlado por el Estado y (en lo que resultan aquellas competentes) por las Comunidades

Autónomas. Ahora bien, sin embargo, la estructura de base del deporte español continúa siendo asociativa, basada en clubes deportivos asociados mediante federaciones. Por lo que las federaciones, siguen siendo importantes operadores y gestores deportivos que, por desempeñar funciones públicas delegadas necesitan del control de la administración.

Decisiones de las federaciones deportivas y sus vías de impugnación

Uno de los problemas que han centrado la atención de la dogmática jurídica y de la jurisprudencia de los tribunales (a los efectos de determinar el papel que cumplen las federaciones deportivas cuando adoptan decisiones) se ha centrado en determinar cuándo éstas verdaderamente ejercen funciones públicas o cuando están desempeñando funciones meramente privadas. Este problema, claro está, solo se puede plantear respecto a las federaciones y a las ligas deportivas, pues son los únicos órganos que tienen atribuidas funciones públicas delegadas, es decir, que tal disquisición nunca podría plantearse respecto a los clubes deportivos que, ya sea por la doctrina como por la jurisprudencia, vienen considerados entidades privadas y en consecuencia la resolución de los conflictos que en su seno (o en relación con otras entidades privadas) puedan originarse, deberán siempre resolverse en la vía ordinaria civil y no en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Respecto a los entes a los que le han sido delegadas funciones públicas, no siempre, queda claro cuando actúan por delegación o por propias competencias y ese, precisamente, es el problema: de una parte, la competencia del Consejo Superior de Deportes para intervenir en ciertos ámbitos que las federaciones consideran son funciones propias, y de otra, el control por la jurisdicción contencioso-administrativa sobre la actividad disciplinaria de estas entidades.

Por tal motivo, si bien existe una amplia literatura jurídica que ha tratado este tema, no hay un absoluto acuerdo sobre tal cuestión, aunque es posible establecer un mínimo de coordenadas que nos permitan identificar cuando estamos ante una decisión adoptada por algunos de estos órganos, mediante una competencia delegada (en este caso actuando como administración pública “por delegación”) o cuando nos encontramos con una decisión adoptada en el marco de las competencias que tienen reconocidas, por el derecho privado, la federaciones deportivas como cualquier otra asociación (en este caso actuando como una entidad de derecho privado). En el primer caso, cuando lo que se ejercitan son competencias públicas, estaremos ante una decisión que lógicamente precisará ser controlada por la administración pública para garantizar el control de legalidad en el ejercicio de sus competencias, mientras que en el segundo caso

estaremos, si surge, ante un conflicto entre particulares, que como también es lógico, al estar regulado por el derecho privado deberá resolverse mediante la intervención de la jurisdicción civil.

El artículo 30 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, respecto a las Federaciones deportivas establece:

“1. Las Federaciones deportivas españolas son Entidades privadas, con personalidad jurídica propia, cuyo ámbito de actuación se extiende al conjunto del territorio del Estado, en el desarrollo de las competencias que le son propias, integradas por Federaciones deportivas de ámbito autonómico, Clubes deportivos, deportistas, técnicos, jueces y árbitros, Ligas Profesionales, si las hubiese, y otros colectivos interesados que promueven, practican o contribuyen al desarrollo del deporte.

2. Las Federaciones deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración pública”.

Por su parte, para determinar cuándo una Federación está decidiendo en virtud de esas funciones públicas atribuidas por delegación y, en virtud de las cuales, actúa como si una administración pública fuese, resulta bastante orientador el artículo 33 de la misma ley puesto que el mismo enumera las funciones que ejercen las federaciones bajo “la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deporte”.

En este sentido debe quedar claro que cuando cualquier federación decida sobre aspectos que se refieran a alguna de las referidas funciones (“a) calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal. b) Actuar en coordinación con las Federaciones de ámbito autonómico para la promoción general de su modalidad deportiva en todo el territorio nacional. c) Diseñar, elaborar y ejecutar, en colaboración, en su caso, con las Federaciones de ámbito autonómico, los planes de preparación de los deportistas de alto nivel en su respectiva modalidad deportiva. d) Colaborar con la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas en la formación de técnicos deportivos, y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte. e) Organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado. f) Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo. g) Ejercer el control de las subvenciones que asignen a las Asociaciones y Entidades deportivas en la forma

que reglamentariamente se determine”) lo estará haciendo por función pública delegada y su actuación será susceptible de control mediante los correspondientes recursos administrativos y posterior intervención de la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

A estas funciones se le ha de sumar además la reconocida en el párrafo segundo del citado artículo 33 (“Las Federaciones deportivas españolas ostentarán la representación de España en las actividades y competiciones deportivas de carácter internacional. A estos efectos será competencia de cada Federación la elección de los deportistas que han de integrar las selecciones nacionales”).

Por su parte, al estar en juego el desempeño de funciones públicas delegadas, resulta lógico que, en su desempeño, respecto a los actos materialmente administrativos dictados por las Federaciones Deportivas, se considere absolutamente necesaria la aplicación de la normativa oficial de la Administración Pública (en especial, en este caso, las Leyes 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas y 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), salvo que exista expresa disposición en contrario.

Por otra parte, los arts. 31.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte y 18.1 del Decreto 51/1992, atribuyen a las federaciones deportivas la capacidad de regular su estructura interna y funcionamiento, tan sólo imponiéndoles con carácter imperativo, que entre sus órganos de gobierno y representación figuren: la Asamblea General, el Presidente y la Junta de Gobierno (artículo 19.1 Decreto 51/1992); por su parte, el art. 18.2, al establecer el contenido obligatorio que han de tener los Estatutos de las Federaciones, recoge en su apartado k) la necesidad de incluir el “régimen de funcionamiento en general y, en particular, adopción de acuerdos de sus órganos colegiados”. Conforme a tales artículos pueden las federaciones deportivas, a las que se les reconoce así autonomía en esta materia, establecer el régimen de funcionamiento de sus órganos colegiados. Precisamente es esta facultad lo que determinará, lógicamente, la posibilidad de establecer normas propias de procedimiento, en cuanto a convocatorias, quórum, mayorías, etc. Ahora bien, pese a tal capacidad organizativa de las federaciones, no cabe duda de que necesariamente siempre deberá ser de aplicación supletoria las Leyes 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas y 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en defecto de normas específicas, dado que no podemos dejar de contemplar que en su funcionamiento debe primar siempre el correcto ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo que les vienen atribuidas, buen funcionamiento que,

en todo caso, no podrá verse afectado por el hecho de una insuficiente autorregulación de sus órganos colegiados. También entendemos que debe ser de siempre respetadas las citadas leyes de procedimiento administrativo cuando estemos ante actos que hipotéticamente estén relacionados con las funciones públicas delegadas que de carácter administrativo desempeñan las federaciones deportivas; de esta forma, las actividades federativas que guardan relación con las competencias públicas delegadas que le están atribuidas a las federaciones, quedan así, como decimos, sometidas al ineludible respeto de los procedimientos administrativos, y precisamente por ese preciso motivo, deberán necesariamente quedar también sujetas y subordinadas al control de legalidad inherente a su propio ejercicio.

Concluyendo este apartado, podemos colegir que las decisiones de las federaciones deportivas pueden ser: a) privadas (cuando afectan a aspectos puramente asociativos) y en tal caso su revisión se producirá, a instancia del afectado, en la jurisdicción civil; b) públicas (cuando se afecten a aspectos relacionados con las funciones públicas que ellas tienen delegadas) en este caso su revisión se producirá, a instancia del interesado, frente a la administración y concretamente mediante recurso interpuesto al Tribunal Administrativo del Deporte (y en caso de tratarse de federaciones y asuntos regionales, ante los correspondientes tribunales autonómicos del deporte) y el última instancia, una vez agotada la vía administrativa, sujetas al control judicial de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por su parte, atendiendo art. 1 del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte, podemos concluir que el control administrativo de las decisiones federativas se materializa mediante las funciones que le son reconocidas al Tribunal Administrativo del Deporte: “a) Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, las señaladas en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva y conocer del recurso administrativo especial regulado en el artículo 40 de la citada Ley Orgánica. b) Tramitar y resolver expedientes disciplinarios, en última instancia administrativa, a requerimiento del Presidente del Consejo Superior de Deportes o de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte. c) Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por la conformidad a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas”.

El Tribunal Administrativo del Deporte

El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano público de naturaleza administrativa y de composición colegiada –compuesto por especialistas– con ámbito competencial estatal y que tiene, siendo la última instancia administrativa para ello, la misión de resolver y revisar oficialmente todas las cuestiones y decisiones atinentes al ámbito nacional del deporte estatal en España.

El Tribunal Administrativo del Deporte se creó en España en el año 2013 como consecuencia de la promulgación de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva (en su Disposición adicional cuarta y Disposición final tercera donde se modifica el artículo 84 de la Ley 10/1990), Ley que viene a integrar, en este nuevo órgano, al Comité Español de Disciplina Deportiva y la Junta de Garantías Electorales, al que ha hecho asumir las competencias de ambos suprimidos órganos.

“El Tribunal Administrativo del Deporte viene configurado, en la legislación vigente, como el órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las funciones de decidir, en vía administrativa y en última instancia, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia (incluidas las atribuidas en materia de dopaje), de tramitar y resolver expedientes disciplinarios a instancia del Consejo Superior de Deportes y de su Comisión Directiva en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte y de velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por el ajuste a Derecho de los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas, además de cualesquiera otras que se le atribuyan en su normativa reguladora” (Millán Garrido, 2020, pp. 564 y 565), concentrando así, éste órgano administrativo, todas las funciones de revisión de los actos y decisiones de las distintas federaciones deportivas en materia de dopaje, disciplina deportiva y velando por la garantía de la legalidad de los procesos electorales de las entidades deportivas españolas.

Su regulación viene establecida, inicialmente, como ya hemos dicho, por el art. 84 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (en la nueva redacción que establece la disposición final 4ª de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio) y por el Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, que desarrolla reglamentariamente la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte, dando, con ello, cumplimiento a lo previsto en el apartado sexto de la disposición final 3ª de la ya referida Ley Orgánica.

Por otra parte, parece conveniente considerar que la Orden de 2 de abril de 1996, por la que se regulaba el régimen interno de actuaciones del Comité Español de Disciplina Deportiva (extinto), sigue vigente (pese a que tal vigencia ha venido siendo cuestionada en algunos foros especializados) y, en consecuencia, resulta aplicable al régimen interno de actuación del Tribunal en tanto en cuanto resulte compatible con su específica regulación y no contravenga ninguna disposición de rango superior; de esta opinión se ha manifestado el profesor Millán Garrido, en su trabajo publicado en el libro homenaje al profesor Bermejo Vera, cuando afirma “La cuestión surge porque ni la disposición derogatoria de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, ni, especialmente, la del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, ni ninguna otra norma deroga la referida Orden. Y, por otra parte, la disposición adicional 4.ª de la referida Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, tras suprimir el Comité Español de Disciplina Deportiva, determina, en su apartado segundo, que “todas las referencias contenidas en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte o en otras normas al Comité Español de Disciplina Deportiva [...] se entenderán hechas al nuevo Tribunal Administrativo del Deporte”. Lo anterior, en mi opinión, permite sostener, como se hace en el texto, que dicha Orden continúa vigente y es, por ello, aplicable al régimen interno de actuación del Tribunal Administrativo del Deporte, en tanto resulte compatible con su regulación específica y no contravenga ninguna disposición de rango superior” (Millán Garrido, 2020, p. 565). Todavía, en apoyo de esta tesis, algunas líneas más adelante el profesor Millán Garrido añade “Y no parece ser ésta una opinión (la suya) única, por cuanto el profesor Enrique Arnaldo da por supuesta la vigencia de dicha disposición, destacando que “a pesar de que han transcurrido más de dos años, aún no se ha dictado una Orden que sustituya a la de 2 de abril de 1996”. Advierte de cómo, en dicha Orden hay preceptos “contrarios al Real Decreto”, que obviamente han de considerarse derogados, y otros “de vigencia discutible, por ejemplo, la existencia de una Comisión Permanente para las cuestiones incidentales y para las medidas provisionales”, pero en ningún momento se cuestiona la vigencia de este régimen interno [...]. Y es que, realmente, no hay base alguna para sostener la derogación tácita de una Orden que, en su conjunto, no colisiona ni contradice el régimen normativo propio del Tribunal Administrativo del Deporte, al regular aspectos específicos del funcionamiento interno del órgano, no previstos por el Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, que necesita, en este punto, ser desarrollado” (Millán Garrido, 2020, p. 566). En consecuencia, mientras que no aparezca otra disposición que regule, particularmente y con la minuciosidad necesaria el régimen de funcionamiento interno del Tribunal Administrativo del Deporte, la Orden cuestionada

debe considerarse vigente en todas aquellas disposiciones que no resulten contrarias al Real decreto 53/2014, de 31 de enero, ni a cualquier otra norma de rango superior.

Control administrativo de decisiones federativas

En el plano competencial el Tribunal Administrativo del Deporte asume el cometido de decidir, en vía administrativa (hasta ese momento lo decidido habrá sido en vía federativa) las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, incluidas las señaladas en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la actividad deportiva. Respecto al ejercicio de este control debemos poner de manifiesto que el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990 del Deporte, le atribuye al Tribunal Administrativo del Deporte la función de decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, incluidas, insistimos, las señaladas en la Ley Orgánica de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la actividad deportiva (Arnaldo Alcubilla, 2017, p. 104). Esta parece ser la función fundamental, o al menos la de mayor dedicación, de entre las reconocidas al Tribunal Administrativo del Deporte, salvo, claro está, aquellos años en que tienen lugar las elecciones federativas en los que naturalmente predominan de forma destacada los recursos en relación con esa concreta actividad. Una vez agotada la vía federativa, quien haya sido parte en la misma tiene la posibilidad de alzarse contra la resolución disciplinaria federativa mediante recurso al Tribunal Administrativo del Deporte en el plazo de quince días hábiles (artículo 52.1 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre sobre disciplina deportiva, que fija el mismo plazo para la interposición de recursos ante el Tribunal contra las resoluciones disciplinarias definitivas de las ligas profesionales y contra las resoluciones disciplinarias definitivas de las agrupaciones de clubes de ámbito estatal). Ya hemos advertido con anterioridad, al hablar del Tribunal Administrativo del Deporte como órgano de última instancia, pero aquí insistimos, que contra las resoluciones del Tribunal Administrativo del Deporte cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo que por turno corresponda, de conformidad con el artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En materia de dopaje “es imprescindible la remisión al artículo 40 de la Ley Orgánica 3/2013, que dispone que las resoluciones adoptadas por la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, o los actos de trámite que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el

procedimiento, causen indefensión o perjuicio irreparable para los derechos e intereses legítimos de los afectados podrán ser recurridos ante el Tribunal Administrativo del Deporte. En concreto podrán ser recurridas las resoluciones: a) Que determinen la comisión de infracciones antidopaje, incluso las absolutorias; b) Que archiven cualquier procedimiento seguido por infracción de las normas antidopaje, por motivos formales o causas de fondo; c) Que aclaren el quebrantamiento de una sanción; d) Que fijen la incompetencia del órgano que la dicta; e) Que impongan una suspensión provisional; y f) Que contengan la denegación de autorización de uso terapéutico” (Arnaldo Alcubilla, 2017, pp. 104 y 105).

Por su parte el art. 84.1 a) de la Ley 10/1990 del Deporte establece que es función del Tribunal Administrativo del Deporte el tramitar y resolver expedientes disciplinarios a instancia del Consejo Superior de Deportes y de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte. De esta forma se materializa el control administrativo de las Sanciones disciplinarias, en la medida de que esta competencia viene reconocida tan sólo a la Pública Administración (concretamente al Consejo Superior de Deportes) que precisamente se apoyará sobre el propio Tribunal Administrativo del Deporte para ejercitarla. Es este un control que directamente ejerce la Administración sobre los órganos y los miembros directivos de las federaciones deportivas españolas y las ligas profesionales. Manifestaciones muy claras de este control directo atribuido al Consejo Superior de Deportes por parte de la Ley lo son, por ejemplo, el artículo 10.2. que atribuye a la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes la potestad de: “d) Suspender motivadamente y de forma cautelar y provisional, al Presidente y demás miembros de los órganos de gobierno y control de las Federaciones deportivas españolas y Ligas profesionales, y convocar dichos órganos colegiados en los supuestos a que se refiere el artículo 43 b) y c) de la presente Ley”; o, también, el citado artículo 43 c), según el cual corresponde al Presidente del Consejo Superior de Deportes “suspender motivadamente, de forma cautelar y provisional, al Presidente o a los demás miembros de los órganos directivos, cuando se incoe contra los mismos expediente disciplinario, como consecuencia de presuntas infracciones o irregularidades muy graves y susceptibles de sanción, tipificadas como tales en el artículo 76 de la presente Ley”.

En cualquier caso, estamos ante una potestad reconocida a los efectos de un control del propio sistema de funcionamiento de la organización del deporte oficial en España y a todas luces una potestad disciplinaria que obedece a la necesidad de un correcto

funcionamiento interno de los entes federativos y ligas profesionales que lleva al Consejo Superior de Deportes a ejercer un control y garantizar una disciplina dentro de esta compleja organización (Palomar Olmeda, 2015, p. 107). Este carácter disciplinario adicional y de control del correcto funcionamiento del sistema es el que convierte al Tribunal Administrativo del Deporte en un órgano de primera y única instancia administrativa de carácter imperativo. Como ha sostenido Millán Garrido, “se trata, pues, de una competencia rigurosamente subsidiaria que sólo procederá cuando, existiendo indicios de responsabilidad de presidentes o directivos de federaciones o ligas, por la posible comisión de una infracción muy grave de las previstas en el artículo 76 de la Ley del Deporte, no se ha investigado y, en su caso, sancionado la misma en el pertinente procedimiento disciplinario. En tales supuestos de pasividad, el Consejo Superior de Deportes o su Comisión Directiva pueden/deben requerir al Tribunal Administrativo del Deporte para que ejerza directamente la potestad disciplinaria” (Millán Garrido, 2020, p. 579).

Respecto al procedimiento a seguir en este caso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte, que se ocupa de su procedimiento, al tratarse de un órgano de clara naturaleza administrativa, son de aplicación las Leyes 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas y 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, pues aunque en el Real Decreto 53/2014, como es lógico por ser anterior su promulgación, se cite la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (al igual que ocurre en el art. 84.3 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte), por haber sido derogada y sustituida ésta por las antes citadas de 2015; deberemos pues entender que el texto del art. 8 citado quedaría como sigue: “1. El procedimiento de tramitación y resolución, ante el Tribunal Administrativo del Deporte, de los expedientes disciplinarios, incluidos los previstos en la Ley Orgánica de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva y los que se susciten en relación con los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas se ajustará a lo dispuesto en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, y 40/2015 de 1 de octubre, y en las normas específicas que sean de aplicación. 2. En todo caso, en los supuestos en que el procedimiento de tramitación y resolución de los expedientes disciplinarios esté regulado en una normativa específica, serán de aplicación supletoria las Leyes 39/2015, de 1 de octubre y 40/2015, de 1 de octubre”.

Por su parte el artículo 84.3 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, quedaría redactado como sigue: “3. El procedimiento de tramitación y resolución de los expedientes de que conozca el Tribunal Administrativo del Deporte se ajustará a lo dispuesto en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, salvo las consecuencias derivadas de la violación de las reglas de juego o competición, que se regirán por las normas deportivas específicas”. Este llamamiento, a la regulación por vía de las leyes ordinarias de procedimiento común, refuerza de una forma clara la naturaleza administrativa del Tribunal Administrativo del Deporte y la voluntad del legislador de que las cuestiones referentes a la organización del deporte oficial en el Estado español vengan reguladas y resueltas bajo el control del derecho público.

Por otra parte, el control mediante el que persigue garantizar la limpieza de los procesos electorales de los órganos de gobiernos de las federaciones deportivas españolas resulta ser otra de las competencias atribuidas, en última instancia administrativa, al Tribunal Administrativo del Deporte que se materializa mediante el art. 48.1.c) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que atribuye al Tribunal la función de “velar de forma inmediata y en última instancia administrativa, por la conformidad a Derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las federaciones deportivas españolas”. Esta función de control del Estado sobre las elecciones celebradas por las entidades federativas pudiera resultar controvertido, puesto que los procesos electorales de los órganos de gobierno de las federaciones deportivas, como actos de organización interna que son, y dado que las federaciones presentan una naturaleza sustancialmente privada, podría considerarse una intromisión del Estado en un ámbito jurídico privado.

Millán Garrido nos informa que así había sido entendido, en general, por la jurisprudencia y también, de forma mayoritaria, por la doctrina, al destacar la condición privada de estas entidades deportivas, dado que su régimen electoral no se encuentra entre las funciones públicas delegadas y cómo los conflictos electorales-federativos son, en definitiva, conflictos entre particulares se consideró que las elecciones de los órganos de gobierno de las federaciones pertenecían al ámbito jurídico privado (2020, p. 580). Pese a ello, la ya citada reiteradamente Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, optó por someter al control público el sistema electoral federativo (Agirreazkuenaga Zigorraga, p. 213), para lo cual estableció un control de legalidad de sus reglamentaciones específicas y de los conflictos que pudieran derivarse de su

aplicación, todo ello debido a que se consideró necesaria dicha intervención en garantía del correcto ejercicio de las funciones públicas delegadas que tiene atribuidas estas asociaciones.

Discusión

Normas y decisiones resolutorias

El Derecho, como hemos argumentado, es un mecanismo de comunicación social, mediante el cual nos relacionamos y además es un instrumento para la resolución del conflicto social cuando éste se produce en el marco de las relaciones sociales (en nuestro caso, las originadas en el ámbito del mundo del deporte). Para resolver los conflictos jurídicos (cuando hay diversidad de pareceres) el derecho se vale de las decisiones (resoluciones de autoridad: pública o privada). Ahora bien, dada la vinculación existente entre derecho y conflicto, ¿cómo podemos definir, a los efectos expositivos que nos orientan, el conflicto? A tales efectos debemos recomendar la lectura de la ya citada obra del profesor Robles Morchón *Teoría del Derecho. Fundamentos de Teoría Comunicacional del Derecho*, según la cual puede mantenerse que “dos hombres entran en conflicto cuando ambos quieren la misma cosa exclusivamente para sí. Los ejemplos de la vida diaria se multiplican, y casi no hace falta ni mencionarlos, pues todos tenemos experiencia sobrada de ellos. A la hora de ver la televisión hay quien quiere el fútbol, quien una película. Los dos equipos de fútbol que compiten quieren ganar, al contrario. Dos señores están enamorados de la misma dama y aspiran a casarse con ella. Las empresas productoras de plumas estilográficas aspiran, todas ellas, a vender más que sus competidoras, desplazándolas del mercado. Dos propietarios de sendas heredades discuten por un terreno cuya propiedad se adscriben; si pertenece al uno no pertenece al otro. Un individuo secuestra a otro, arrebatándole su libertad” (Robles, 2015, p. 58); por tanto, el conflicto social se sustenta sobre las voluntades individuales que aspiran a satisfacer intereses concretos que pueden ser, en la mayoría de los casos, contradictorios o contrapuestos.

Como vemos, en las relaciones sociales, las ambiciones individuales por lo general producen conflictos de intereses, pero ni todos estos conflictos pertenecen siempre al ámbito del orden público ni todos ellos constituyen verdaderos conflictos sociales. El conflicto social se produce sólo y cuando tal conflicto puede comprometer la estabilidad del sistema social, es decir, cuando el conflicto arriesga y expone la convivencia social (en nuestro caso la propia integridad del juego). Es en tal caso cuando podemos, en

sentido estricto, hablar de “conflictos sociales” y se hace necesario, entonces, un mecanismo de resolución de conflictos.

El marco normativo que trata de hacer posible la conciliación de intereses –“el derecho es el conjunto de condiciones bajo las cuales el arbitrio de uno puede conciliarse con el arbitrio de otro según una ley universal de la libertad” (Kant, 1989, p. 39)– puede encontrar su origen, según sectores de vida, en una actividad decisoria privada (como en el caso de los entes privados: las asociaciones, las cofradías, las hermandades, etc.) mediante la promulgación de estatutos u ordenanzas (constitución y base de convivencia de la comunidad o asociación) derivados de una decisión constitutiva (en este caso de naturaleza privada); aunque, como suele ocurrir en el derecho deportivo español, también pueden tales ordenanzas tener su origen en una intervención del Estado, siempre y cuando el Estado considere que tales realidades sociales pueden, debido a su trascendencia social, afectar al orden público o a derechos fundamentales.

En todo caso, una vez que tenemos ya definido un marco normativo que, con carácter general, determina las bases de la convivencia social habrá aparecido la juridicidad y, por ello, nos encontraremos ante el marco normativo-formal que permitirá definir (cuando surja el problema) la existencia de un concreto “conflicto jurídico” y determinar con cierta precisión el procedimiento (y la potestad o atribución de competencia) mediante la cual el órgano competente deberá resolver el conflicto.

Este precisamente es el procedimiento mediante el que normalmente surge la normativa que regula las asociaciones deportivas, tanto en su constitución como en su actividad, aunque este quede (debido a la intervención pública que, como es lógico, el Estado ejerce en España sobre este sector) sometido a un control de legalidad y además supeditado, a una publicación en diarios oficiales, protocolos estos que revisten de una muy curiosa naturaleza “semipública” a esta parte del ordenamiento jurídico (Millán Garrido, 2015, p. 43 y ss. Rodríguez Ten, 2017, pp. 63 y 64).

Por otra parte, si las normas contemplan, de ordinario, situaciones genéricas y establecen regulaciones generales, dirigidas a todos los individuos que forman parte de una “comunidad de vida”, las decisiones resolutorias solucionan conflictos particulares y por ello van dirigidas a arreglar cuestiones concretas y singulares. Este último tipo de decisiones se caracterizan, en consecuencia, por ser el medio mediante el cual la norma abstracta deviene concreta acomodándose a cada caso preciso; de este modo, las decisiones judiciales, o la de cualquier otro órgano u operador social que participe en la resolución de conflictos, contemplan situaciones concretas que de alguna manera

escapan a la generalidad de la norma, y, en consecuencia, mediante ellas se resuelven los conflictos (disparidad de pareceres) en torno a la interpretación de los hechos respecto de la norma abstracta general, estableciendo o fijando una más concreta “norma individual” dirigida exclusivamente a resolver ese conflicto particular y determinado entre las personas, también concretas, por él enfrentadas.

Siempre que se plantea un conflicto jurídico debe ser la autoridad competente quien decida -conforme a derecho- solucionando así (mediante tal decisión) un concreto conflicto; en el ámbito del derecho del deporte (y en otros muchos ámbitos de naturaleza privada) deberemos tener presente que la función de autoridad resolutoria les viene reconocida a los comités de disciplina (que forman parte de las estructuras asociativas) cuando tales conflictos queden en el ámbito de las competencias que tales asociaciones tienen reconocidas en el ordenamiento jurídico (Terol Gómez y Palomar Olmeda, 2006). Ahora bien, el ordenamiento jurídico español, en este concreto asunto, presenta ciertas peculiaridades que aconsejan su estudio para comprender correctamente su particular mecanismo de justicia deportiva.

En la actualidad el sistema electoral federativo se encuentra regulado mediante la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, que reitera la atribución del control de legalidad al Tribunal Administrativo del Deporte, a través de la resolución de los recursos que se puedan interponer contra los acuerdos y resoluciones de los órganos federativos. Todo el procedimiento viene regulado en los artículos 22 a 27 del citado cuerpo normativo. También reconoce esta misma Orden ECD/2764/2015, en su artículo 4, un control de legalidad de los reglamentos electorales mediante la imposición de informe preceptivo del Tribunal Administrativo del Deporte que debe ser elevado al Consejo Superior de Deportes en el procedimiento de aprobación previsto para los reglamentos electorales.

En relación con la primera competencia que se atribuye al Tribunal Administrativo del Deporte, la resolución de recursos, el artículo 22 de la Orden establece, en su párrafo segundo, que el Tribunal conocerá de los recursos a que se refiere el artículo siguiente —que son prácticamente todos los posibles desde que se produce la convocatoria electoral (art. 11.6) hasta que se finaliza el proceso y que puedan afectar al correcto funcionamiento de éste, incluidos los que se refieren a la moción de censura (art. 19.i)— pudiendo, para ello, adoptar, en el ámbito de sus competencias, las medidas que sean necesarias para garantizar la legalidad de tales procesos electorales. En los artículos 24 a 26 se establece qué sujetos están legitimados para la interposición de los recursos, el plazo de presentación, la correspondiente tramitación y la resolución del Tribunal, que

agota la vía administrativa, si bien, conforme al apartado 5 del artículo 26, la ejecución de las resoluciones corresponde a la Junta Electoral federativa o, en su caso, al Presidente de la Federación, sin perjuicio de que –como establece el Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte–en este mismo artículo y apartado se reconozca: “la competencia atribuida al Tribunal Administrativo del Deporte de ordenar la convocatoria de elecciones a los órganos correspondientes de las Federaciones deportivas españolas cuando en el plazo de un mes desde la resolución firme del Tribunal que comporta necesariamente dicha convocatoria, la misma no se hubiere adoptado por el órgano inicialmente competente”.

Además de las funciones, hasta aquí expuestas y que vienen atribuidas al Tribunal Administrativo del Deporte por el Real Decreto 53/2014, también la Orden ECD/2764/2015 de 18 de diciembre, ha atribuido a este órgano otras determinadas funciones consultivas o informadoras. En este sentido, el art. 4.3 de la citada Orden establece que en los procesos de aprobación definitiva (ratificación) de los reglamentos electorales federativos, una vez aprobados por la correspondiente Comisión Delegada federativa y debidamente elevados al Consejo Superior de Deportes, éste los remitirá al Tribunal para informe. Quiere ello decir, que el Tribunal Administrativo del Deporte adquiere así carácter consultivo, si bien, como suele ser frecuente, los informes emitidos, que tienen mero carácter preceptivo –lo que significa que solo en caso de no evacuarse la preceptiva consulta se produciría la nulidad del procedimiento–, no resultan vinculantes para el Consejo Superior de Deportes. Por último, también “la Orden ECD/2764/2015 atribuye al Tribunal Administrativo del Deporte la función informadora con relación a otros aspectos del proceso electoral, y en concreto en la disposición final primera respecto de cualquier cambio en los criterios contenidos en la Orden cuando se aprecia imposibilidad o grave dificultad en su cumplimiento. El Consejo Superior de Deportes podrá aprobar tal modificación excepcionalmente, y previa solicitud fundada de una Federación, pero previo informe del Tribunal. Así, por ejemplo, en relación con la solicitud de adelanto o posposición de la convocatoria electoral o con la distribución del número de miembros de la Asamblea General por estamentos, etc... Pero requiere también su informe previo a la resolución del Consejo Superior de Deportes de autorización de la determinación del número de miembros natos (art. 8.3) y para la reducción del plazo mínimo de un mes antes de la iniciación del proceso electoral para la remisión del expediente que contiene el proyecto de Reglamento Electoral (art.4.2), único supuesto en que la Orden determina que el

informe del Tribunal debe ser favorable, por lo que a sensu contrario, y como ya adelantamos, en todos los demás casos no se reconoce la vinculatoriedad para la adopción de la decisión por la Administración Pública deportiva estatal” (Arnaldo Alcubilla, 2017, p. 108).

Debemos entender que estas funciones consultivas atribuidas al Tribunal Administrativo del Deporte están bastante relacionadas con su principal función del control electoral y que así se ve reforzada, lo que también explica que, para remarcar la centralidad de esa misión tutelar sobre la limpieza, objetividad y transparencia de los procesos electorales federativos, la Orden prevea la remisión al mismo de diversos documentos esenciales como: los censos iniciales en soporte informático apto para su tratamiento informático, que irán acompañados de una relación de las competiciones y actividades de la respectiva modalidad deportiva de carácter oficial y de ámbito estatal, de acuerdo al calendario deportivo aprobado por la Asamblea General de la Federación deportiva española correspondiente (art. 6.3), la convocatoria y el calendario electoral en el que necesariamente se respete el derecho al recurso federativo y ante el Tribunal antes de la continuación del procedimiento (art. 11.2 y 4.c)) y el listado con las solicitudes de voto recibidas por correo (art. 17.3).

Conclusiones

1. Nos hemos referido en las anteriores páginas a la situación normativa actual (tras la promulgación de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte y la creación del Tribunal Administrativo del Deporte) que ordena la revisión de las resoluciones de disciplina deportiva en España. Como puede observarse, de momento la legislación vigente favorece una fuerte intervención pública en este sector (incluso en cuestiones como lo son las elecciones federativas que, aun reconocido su carácter eminentemente privado, su proceso se encuentra fuertemente intervenido). Sin embargo, la dogmática jurídica deportiva ha venido reclamando desde tiempo con insistencia, lo que podríamos denominar, “la despublificación” de todo aquello relativo a las vulneraciones de las reglas de juego y normas de competición (que deberían quedar sujetas a las competencias meramente federativas) reconociendo la intervención del Estado en sólo aquello que afecta directamente a los intereses públicos, es decir, aquellos conflictos relativos a la organización y a disciplina deportiva general que pudieran afectar a los intereses generales (Palomar Olmeda, 2015, p. 82).

2. Precisamente en España se está produciendo en este momento un proceso de reforma legislativa que, de momento, aun cuando interrumpido y sin continuidad permitió la elaboración de un Anteproyecto de Ley del Deporte, aprobado por el Consejo de Ministros el 1 de febrero de 2019, que cuenta con ciento treinta y dos artículos, doce disposiciones adicionales, una derogatoria, cuatro transitorias y cinco finales. El fin anticipado de la legislatura y la convocatoria de nuevas elecciones, han dado lugar en España a un nuevo gobierno de coalición que, de momento, debido además a la situación sanitaria que el 2020 nos ha proporcionado, así como a las consecuencias que para el deporte está generando esta nueva situación, ha mantenido paralizada la reforma. Es de esperar que en algún momento se retome la misma, cuando la “nueva normalidad” (como se ha dado en llamar a la situación que habrá de venir tras la pandemia) se establezca y sepamos en qué nuevas condiciones puede ser legislado el deporte. De todos modos, aunque no es conveniente hacer pronósticos, cabe esperar que si se siguen las coordenadas del anteproyecto citado, en materia disciplinaria tal vez se distinga, como lo hacía el Anteproyecto, entre el régimen sancionador y el régimen disciplinario, siendo este último de naturaleza privada (salvo que comporte la privación definitiva de la licencia -art.104-), respondiendo así a la demanda que desde hace tiempo ha presentado un sector mayoritario de la doctrina (Millán Garrido, 2020, p. 174).

Referencias bibliográficas

1. Agirreazkueaga, I. (1998). *Intervención Pública en el deporte*. Oñati, Civitas.
2. Arnaldo Alcubilla, E. (2017). “El Tribunal Administrativo del Deporte: naturaleza y funciones”. En *Los retos del deporte profesional y profesionalizado en la sociedad actual*. Madrid, Reus. (pp. 93-109).
3. Cuchi, J.M. (2012). “Las reglas de juego deportivas: apuntes sobre su naturaleza jurídica”. En *Revista española de derecho deportivo* (29), 101-128.
4. Fraleigh, W.P. (1984). *Right actions in sport*, Champaign, Illinois, Human Kinetics publisher.
5. Kant, I. (1989). *Die Metaphysik der Sitten*. Frankfurt, Suhrkamp, (1997) Edit. W. Weischedel, vol. VIH. (Se cita conforme a la edición en castellano: *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos,).

6. Medina, D. (2016). “Ética, ética moderna y ética deportiva”. *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento* (51), 439-464.
7. Medina, D. (2017). “El deporte en la sociedad actual. Reflexiones en cuanto a su ubicación y perspectivas”. En *Los retos del deporte profesional y profesionalizado en la sociedad actual*. Madrid, Reus. (pp. 19-43).
8. Medina, D. (2020). “El jurista como operador social. La función del Derecho”, *Boletín de la real Academia de Ciencias, Bellas Letras y Nobles Artes de Córdoba*, (169), 57-71.
9. Millán, A. (2015). “Régimen Jurídico de las Federaciones deportivas”. En *Compendio elemental de Derecho federativo*. Madrid, Reus. (pp. 43-63).
10. Millán, A. (2020). “El Tribunal Administrativo del Deporte: configuración, normativa actual y régimen legal proyectado”. En *Estudios de Derecho Deportivo (Libro homenaje al Prof. Bermejo Vera)*. Madrid, Reus. (pp. 563-599).
11. Millán, A. (2020). *Federaciones deportivas en el Anteproyecto de Ley del deporte de 1 de febrero de 2019*, Granada, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.
12. Palomar, A. (2015). “El Tribunal Administrativo del Deporte”. En *Cuestiones actuales de derecho del deporte*. Madrid, Reus. (pp. 75-142).
13. Plata, N. y Rodríguez Ten, J. (2015). “Las federaciones deportivas”. En *Compendio elemental de Derecho federativo*. Madrid, Reus. (pp. 13-41).
14. Real, G. y Martín Mateo, R. (1991). *Derecho Público del Deporte*. Alicante, Civitas.
15. Robles, G. (2015). *Teoría del Derecho. Fundamentos de Teoría Comunicacional del Derecho*. Vol. I. Navarra, España. Thomson Reuters.
16. Rodríguez, J. (2017). “El Papel de la administración pública ante los retos del deporte profesional y profesionalizado”. En *Los retos del deporte profesional y profesionalizado en la sociedad actual*. Madrid, Reus. (pp. 59-91).
17. Terol, R. y P, A. (2006). “El ejercicio de la Función disciplinaria”. En *Manual de Gestión de Federaciones Deportivas*. Navarra, Aranzadi. (pp. 117-163).